

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1093

Panamá, 24 de junio de 2022

Proceso Contencioso  
Administrativo de Nulidad.

Concepto de la Procuraduría  
de la Administración.

Expediente 341912022.

El Licenciado Venancio E. Serrano Pittí, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 602 de 11 de diciembre de 2019, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

**I. Cuestión previa.**

Antes que la Procuraduría de la Administración proceda a emitir concepto, estimamos importante realizar algunas consideraciones respecto a la demanda que ocupa nuestra atención, habida cuenta que la misma tiene por objeto la protección del ordenamiento jurídico, por lo que resulta imprescindible que ésta observe el cumplimiento de las exigencias de fondo y de forma estatuidas en la Ley para que el Tribunal pueda conocer de la pretensión.

Del examen atento de la acción en comento, este Despacho observa que la Resolución 602 de 11 de diciembre de 2019, objeto de controversia, ha sido aportada en copia simple, tal como lo indica el propio actor en el libelo, situación que resulta contraria a lo establecido en los artículos 44, 45 y 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley Número 33 de 1946; en concordancia con lo dispuesto en los artículos 786 y 833 del Código Judicial, disposición de aplicación supletoria para

este tipo de procesos, conforme a lo señalado en el artículo 57-C de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

De acuerdo a los requerimientos, se advierte que el recurrente no ha cumplido en forma debida con el requisito de presentación del acto acusado de ilegal; en otras palabras, el documento no cumple con los presupuestos establecidos en las disposiciones antes citadas, ya que se trata de un copia simple que debió ser autenticada por el custodio del original, lo que le resta valor probatorio y procesal para efectos de la admisión de la acción.

Es conveniente anotar que según se desprende del libelo, no consta que el accionante haya realizado gestión alguna tendiente a obtener la copia autenticada del acto acusado de ilegal, y que por razones no imputables a éste, no haya podido presentarlo debido, por ejemplo, a la negativa de la Administración en la expedición de la reproducción del mismo en debida forma. Tampoco se advierte que al interponer la acción que ocupa nuestra atención, el recurrente le solicitara al Magistrado Sustanciador que se realizaran las diligencias necesarias a efectos de lograr la incorporación al proceso de dicho documento antes de su admisión, tal como lo preceptúa expresamente el artículo 46 de la Ley Número 135 de 1943.

Ahora bien, comoquiera que esa Magistratura, mediante la Providencia de once (11) de abril de dos mil veintidós (2022), admitió la presente acción contencioso administrativo de nulidad en contra de la Resolución 602 de 11 de diciembre de 2019, emitida por la **Autoridad Nacional de Aduanas**, habida cuenta que la misma se encuentra publicada en la Gaceta Oficial Digital No. 28921 de 16 de diciembre de 2019, este Despacho procederá a realizar su análisis y emitir su criterio respecto a la citada norma, de conformidad a lo establecido en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000.

## II. Antecedentes.

De las constancias procesales, se advierte que el 6 de abril de 2022, el Licenciado Venancio E. Serrano Pittí, actuando en su propio nombre y



representación, presentó ante la Secretaría de la Sala Tercera una demanda contencioso administrativa de nulidad contra la Resolución 602 de 11 de diciembre de 2019, emitida por el Director General la **Autoridad Nacional de Aduanas, Encargado** (Cfr. fojas 1-8 del expediente judicial).

Después de realizar el examen de rigor para la admisibilidad de la demanda, mediante la Providencia de once (11) de abril de dos mil veintidós (2022), el Magistrado Sustanciador admitió la acción contencioso administrativa de nulidad promovida por el Licenciado **Venancio E. Serrano Pittí**, y ordenó enviar copia de ésta a la **Autoridad Nacional de Aduanas**, y a esta Procuraduría (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

En ese sentido, se observa que a través del Oficio N° 837 de 11 de abril de 2022, el Magistrado Sustanciador le remitió a la entidad demandada copia autenticada de la acción que se analiza, a efecto que hiciera llegar al Tribunal, un informe explicativo de conducta, dentro del término de cinco (5) días hábiles; mismo que fue remitido por la Directora General de la **Autoridad Nacional de Aduanas**, mediante la Nota No. 174-2022-ANA-OAL-DG de 19 de abril de 2022 (Cfr. fojas 16 y 17-19 del expediente judicial).

### III. Acto acusado de ilegal.

De conformidad con lo que consta en autos, el Licenciado **Venancio E. Serrano Pittí**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 602 de 11 de diciembre de 2019, emitida por el Director General la **Autoridad Nacional de Aduanas, Encargado**, *“Por la cual se adopta el diseño y contenido del formulario de Declaración Jurada de Viajero”*, la cual se encuentra publicada en la Gaceta Oficial Digital No. 28921 de 16 de diciembre de 2019.

### IV. Normas que se aducen infringidas.

El demandante estima que la Resolución 602 de 11 de diciembre de 2019, detallada en el apartado anterior, vulnera las siguientes disposiciones legales:

A. El artículo 120 del Decreto de Gabinete N° 12 de 29 de marzo de 2016, *“Que dicta disposiciones complementarias al Código Aduanero Uniforme Centroamericano y a su Reglamento”*, que señala que los viajeros podrán traer sin pago de derechos e impuestos mercancías nuevas para su uso y el de su familia por una suma que no exceda los dos mil balboas (B/.2,000.00). (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial y página 24 de la Gaceta Oficial Digital No. 28013-B de 19 de abril de 2016).

B. El artículo 36 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que dispone que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el mismo; y cuando la entidad carezca de competencia para realizar dichas actuaciones de acuerdo con la ley o los reglamentos (Cfr. foja 7 del expediente judicial y página 11 de la Gaceta Oficial Digital N° 24,109 de 2 de agosto de 2008).

#### V. Posición del demandante respecto a los cargos de infracción.

Al sustentar el concepto de violación de las disposiciones listadas en el apartado anterior, el recurrente manifiesta que si bien la resolución acusada de ilegal tiene la intención de vigilar y controlar el ingreso de dinero y valores negociables al territorio nacional, ha conculcado el artículo 120 del Decreto de Gabinete N° 12 de 29 de marzo de 2016, habida cuenta que se modificó la franquicia arancelaria a la que tiene derecho todo viajero que ingrese a la República de Panamá por el monto de dos mil balboas (B/.2,000.00), al disminuir la misma a quinientos balboas (B/.500.00), ocasionándole, con ello, un perjuicio a todos los pasajeros que llegan al país a través de los diferentes puertos, fronteras y aeropuertos (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

Agrega que el acto expedido por la **Autoridad Nacional de Aduanas** se ha emitido al margen del principio de estricta legalidad que rige las actuaciones de la Administración Pública, contemplado en el artículo 36 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, dado que se ha desconocido lo señalado en los artículos 114 y 130 del



Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA), y su reglamento (RECAUCA), concretamente lo dispuesto en el artículo 579, los cuales no establecen límite alguno a la franquicia arancelaria a la que tiene derecho el viajero, ni establece que una persona mayor de dieciocho (18) años, miembro de un mismo grupo familiar, deba efectuar una declaración jurada adicional, exigencias que están contenidas en la resolución cuya nulidad se solicita; y que, a su vez, resultan contrarias al principio de la confianza legítima, al modificar el beneficio universal y consuetudinario reconocido a las personas que ingresen al país (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

**VI. Argumentos de la entidad demandada respecto a la pretensión del accionante.**

Conforme a lo expuesto por la **Autoridad Nacional de Aduanas** en su informe explicativo de conducta, de conformidad con los artículos 15 y 20 del Decreto Ley No. 1 de 13 de febrero de 2008; y los artículos 9, 10 y 11 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA), adoptado mediante la Ley 26 de 17 de abril de 2013, la entidad tiene a su cargo, entre otras, la administración de las políticas, directrices y disposiciones que regulan el sistema y garantizar su aplicación mediante la emisión de las reglamentaciones necesarias para el eficiente control, gestión de riesgos, recaudación y fiscalización de los gravámenes al comercio exterior y demás ingresos cuyo cobro esté establecido por ley; y supervisar las operaciones y el flujo de mercancías que ingresen, permanezcan o salgan del país (Cfr. fojas 17-18 del expediente judicial).

Añade que con el único interés de ejercer las referidas atribuciones y en aras de aclarar y determinar los procedimientos y formalidades aduaneras, se emitió la Resolución 602 de 11 de diciembre de 2019, que ordenó la elaboración de un formulario para la declaración por parte del viajero que ingrese o salga por las fronteras, puertos y aeropuertos del país, con el fin de suministrar información relativa a dineros, valores, documentos negociables y mercancías que porten

consigo o en su equipaje, lo cual, según indica, se ajusta a lo establecido en el artículo 579 y subsiguientes del reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA), así como a la Resolución 393-2017 (COMIECO-LXXXII) de 24 de noviembre de 2017, del Consejo de Ministros de Integración Económica (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

Continúa señalando la entidad demandada que si bien el Decreto de Gabinete N° 12 de 29 de marzo de 2016, dispone que los viajeros podrán traer sin pago de derechos e impuestos, mercancías nuevas para su uso y el de su familia por una suma que no exceda los dos mil balboas (B/.2,000.00); en el caso que nos atañe, la autoridad se acoge a lo establecido en el artículo 2 de la Resolución 393-2017 (COMIECO-LXXXII) de 24 de noviembre de 2017, que preceptúa que los Estados Parte que así lo consideren pertinente, podrán implementar la declaración previo a la fecha establecida (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

Por último, la **Autoridad Nacional de Aduanas** afirma que vigila el estricto apego a lo establecido en la normativa aduanera, de allí que el Decreto de Gabinete N° 12 de 29 de marzo de 2016; y el RECAUCA fueron utilizados como base legal para unificar, establecer, aclarar y determinar los procedimientos y formalidades con el propósito de establecer los parámetros y controles respectivos de aquellos viajeros que arriben o salgan de cualquier de los Estados Parte, a través de la adopción de una declaración jurada de viajero (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

#### **VII. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Una vez examinados los cargos de ilegalidad en los que se sustenta la pretensión demandada, este Despacho estima oportuno realizar algunas consideraciones, antes de emitir concepto, a efecto de lograr una mejor aproximación al tema objeto de estudio.

Esta Procuraduría advierte que el punto central a debatir en la acción de nulidad que ocupa nuestra atención, radica en el hecho que la norma que se acusa de ilegal, conculca lo dispuesto en el artículo 120 del Decreto de Gabinete N° 12 de



29 de marzo de 2016, dado que es de jerarquía inferior, y contraría, a juicio del demandante, lo relativo al monto susceptible de exoneración de tributos aquellas mercancías que traiga consigo el pasajero, distintas del equipaje, al aprobar la Declaración Jurada de Viajero que disminuye dicho importe de dos mil balboas (B/.2,000.00), a quinientos balboas (B/.500.00).

En este contexto, debemos partir por analizar las normas del Derecho Comunitario que rigen en esta materia, siendo que la disposición impugnada, de acuerdo a la lectura de su parte motiva, es producto del proceso de armonización regional en el marco del Subsistema de la Integración Económica Centroamericana, del cual el Estado panameño es Parte a partir de la promulgación de la Ley 26 de 17 de abril de 2013, que aprobó el Protocolo de Incorporación y los instrumentos jurídicos que rigen dicho régimen, entre los cuales destacamos el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su reglamento (RECAUCA).

En torno al tema, debemos indicar que la doctrina ha definido el Derecho Comunitario como: *"...el conjunto de reglas jurídicas establecidas por los tratados constitutivos de los procesos de integración entre los Estados, y las normas emanadas de las instituciones creadas por dichos procesos"*, siendo el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) un ejemplo de ello, dado que constituye el marco jurídico e institucional que recoge los principios y los compromisos fundamentales tendientes a establecer un modelo de desarrollo regional e integral (VILLALTA VIZCARRA, ANA E. *'Los nuevos desarrollos en el proceso de integración centroamericana'*. Washington, D.C.: OEA, 2008. Pág. 197).

A este respecto, llama la atención, según lo expuesto por la entidad demandada en su informe explicativo de conducta, que la Resolución 602 de 11 de diciembre de 2019, objeto de controversia, fue dictada en función de lo establecido en el CAUCA y su reglamento (RECAUCA), aprobados mediante la Resolución No. 223-2008 (COMIECO-XLIX) y la Resolución No. 224-2008 (COMIECO-XLIX), ambas de 25 de abril de 2008; así como lo estipulado en la Resolución 393-2017

(COMIECO-LXXXII) de 24 de noviembre de 2017; todos los cuales fueron adoptados por el Consejo de Ministros de Integración Económica (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

A este propósito, debemos referirnos a lo dispuesto en el artículo 114 del CAUCA, y los artículos 579 y 580 de su reglamento (RECAUCA), mencionados por el actor en su libelo. Veamos.

**“Artículo 114. Exención del pago de tributos para mercancías distintas del equipaje.**

El viajero podrá introducir con exención de tributos, mercancías que traiga consigo, distintas del equipaje, cuyo valor total en aduana no sea superior al equivalente a quinientos pesos centroamericanos.” (Lo destacado es nuestro).

~0~

**“Artículo 579. Declaración especial. Todo viajero que arribe al territorio aduanero por cualquier vía habilitada, deberá efectuar una declaración en el formulario que para el efecto emita el Servicio Aduanero.**

Las líneas aéreas y en general las empresas dedicadas al transporte internacional de personas, están obligadas a colaborar con el Servicio Aduanero para el ejercicio del control del ingreso de viajeros y sus equipajes, incluso proporcionando el formulario de la declaración.

Quando se trate de un grupo familiar, se realizará una sola declaración.” (La negrita es del Despacho).

**“Artículo 580. Contenido del formulario de la declaración. El formulario a utilizar como declaración deberá contener al menos los datos relativos a:**

- a) Identificación del viajero;
- b) Documento de viaje;
- c) Propósito del viaje;
- d) Condición;
- e) Tipo y compañía de transporte;
- f) **Valor total de las mercancías que trae consigo;**
- g) Países de procedencia y de destino;
- h) Mercancías de importación restringida;
- i) **Descripción de las mercancías;**
- j) Equipaje no acompañado; y
- k) Cantidad de dinero o valores monetarios que trae consigo cuando excedan del valor permitido por cada Estado Parte.” (Énfasis suplido).



En función de lo antes planteado, se colige con meridiana claridad que los viajeros están obligados a efectuar una declaración a través del formulario que al efecto emita la **Autoridad Nacional de Aduanas**, en el cual harán constar la información que se le solicite, como por ejemplo, las mercancías que traigan consigo, distintas al equipaje, cuyo valor total no debe ser superior al equivalente a quinientos (500) pesos centroamericanos, que es la moneda utilizada por las instituciones del SICA, y que equivale a un dólar estadounidense (USD), tal como quedó establecido en el artículo 42 del Acuerdo Monetario Centroamericano, aprobado por el Consejo Monetario Centroamericano, mediante Resolución CMCA-RE-3/217/99 de 22 de enero de 1999, y sus reformas (Cfr. Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano. San José, Costa Rica (2019). <https://www.secmca.org/wp-content/uploads/2019/02/Acuerdo-Monetario-Centroamericano.pdf>).

Cabe considerar, de acuerdo a lo expuesto por la entidad demandada, que mediante la Resolución 393-2017 (COMIECO-LXXXII) de 24 de noviembre de 2017, el Consejo de Ministros de Integración Económica aprobó la Declaración Regional de Viajero, que conforme se advierte de la lectura de su parte emotiva, se dictó dado el aumento considerable del tráfico de personas en Centroamérica y la discrepancia en la información solicitada, y con el objetivo de armonizar el formulario y los datos que deben brindar las personas a su arribo o salida de cualquiera de los Estados Parte del Subsistema de la Integración Económica Centroamericana (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial y páginas 70-74 de la Gaceta Oficial Digital No. 28444-A de 15 de enero de 2018).

Visto desde esa perspectiva, resulta claro que la intención de la **Autoridad Nacional de Aduanas** al dictar el acto acusado, se fundamentó, principalmente, en la necesidad de adoptar y hacer efectiva las disposiciones jurídicas que se derivan de la incorporación del Estado panameño al SICA (Protocolo de Tegucigalpa), así como al Subsistema, y al ser signataria del Tratado General de Integración

Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), destacando, con ello, la naturaleza de los compromisos adquiridos en el marco de los postulados del proceso de unificación de la región como bloque económico.

Sobre el asunto, la jurista salvadoreña Ana Elizabeth Villalta Vizcarra, en su artículo '*Los nuevos desarrollos en el proceso de integración centroamericana*', expresó lo siguiente:

**“El Derecho Comunitario se caracteriza por su Supremacía, debido a que sus normas son soberanas, es decir, que a ellas se ajustan todas, no solo las comunitarias sino también las internas de cada uno de los Estados. Por ser un derecho Supremo debe tener una interpretación y aplicación uniforme.**

...

La Organización Comunitaria se caracteriza por ser un Conjunto de Normas que regulan la Competencia, las relaciones jerárquicas, las situaciones jurídicas y la actuación y control de los Órganos que ejercen funciones Comunitarias. En esta Organización, los procesos de integración se caracterizan por la existencia de Órganos Supranacionales que generan un derecho propio, común de la Organización.

...

En relación al Derecho Interno de los Estados existe una primacía del derecho Comunitario sobre el Derecho Interno de los Estados Miembros. La atribución de competencias legislativas administrativas y judiciales a Órganos Supranacionales sobre bases de equidad y reciprocidad no menoscaba la soberanía sino por el contrario constituye un acto soberano en beneficio de la comunidad regional de Estados.” (VILLALTA VIZCARRA, ANA E. '*Los nuevos desarrollos en el proceso de integración centroamericana*'. Washington, D.C.: OEA, 2008. Págs. 197-198) (Lo destacado es nuestro).

Dadas las circunstancias, se colige que la República de Panamá al incorporarse a este tipo de organismos de integración comunitaria asume el compromiso de adoptar, garantizar y hacer efectivos los instrumentos jurídicos que emanan de las instituciones creadas por dichos procesos, dentro de los cuales se reconoce la necesidad de actualizar y armonizar las normas y políticas nacionales; y la consecuente obligación general de poner en marcha las medidas que correspondan en el Derecho Interno, a fin de propiciar la consecución de los objetivos, principios y reglas sobre los que se fundamentan.



En relación a estas implicaciones, el demandante arguye que en contravención a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, la Autoridad Nacional de Aduanas ha emitido la Resolución 602 de 11 de diciembre de 2019, dado que infringe una norma del ordenamiento jurídico vigente, específicamente, el artículo 120 del Decreto de Gabinete N° 12 de 29 de marzo de 2016, que para mejor referencia pasamos a transcribir a continuación:

“Artículo 120. Los viajeros podrán traer sin pago de derechos e impuestos mercancías nuevas, para su uso y el de su familia por una suma que no exceda los dos mil balboas 00/100 (B/.2,000.00).” (Cfr. página 24 de la Gaceta Oficial Digital No. 28013-B de 19 de abril de 2016).

De las evidencias anteriores, se desprende que el acto acusado de ilegal, el cual aprueba el formulario de la Declaración Jurada de Viajero, establece un monto distinto al establecido en el artículo 120 del Decreto de Gabinete N° 12 de 29 de marzo de 2016, citado previamente, lo que en opinión del recurrente, resulta contrario a los principios de estricta legalidad y de la confianza legítima, al disminuir en quinientos balboas (B/.500.00), el importe susceptible de exoneración de tributos de aquellas mercancías que traiga consigo el pasajero, distintas del equipaje.

Sobre el particular, al realizar una lectura atenta de la parte motiva del Decreto de Gabinete N° 12 de 29 de marzo de 2016, este Despacho advierte que al tiempo en que éste fue promulgado, regía lo dispuesto por la Resolución No. 223-2008 (COMIECO-XLIX) y la Resolución No. 224-2008 (COMIECO-XLIX), ambas de 25 de abril de 2008, que aprueban el CAUCA y el RECAUCA, respectivamente; de hecho, tal como preceptúa el artículo 1 de la norma reglamentaria en referencia, la misma fue emitida con el objeto de, y cito: “...establecer las disposiciones complementarias...”, a lo dispuesto en los instrumentos jurídicos de integración económica Centroamericana, de allí que resulta claro que desde ese entonces, es decir, desde el año 2016, la suma exenta del pago de derechos e impuestos establecida en nuestra legislación interna no era cónsona con el importe fijado en la

regulación regional o comunitaria (Cfr. páginas 2 y 3 de la Gaceta Oficial Digital No. 28013-B de 19 de abril de 2016).

Dentro de este marco, estimamos pertinente traer a colación lo establecido en el artículo 2 del Decreto de Gabinete N° 12 de 29 de marzo de 2016, el cual señala lo que a seguidas se copia:

**“Artículo 2. Salvo disposiciones en sentido contrario, resultantes de Convenios, Tratados o Acuerdos Internacionales, la normativa aduanera desarrollada en el presente Decreto de Gabinete, se aplicará de modo uniforme en el territorio de la República de Panamá.”** (Cfr. página 3 de la Gaceta Oficial Digital No. 28013-B de 19 de abril de 2016) (Énfasis suplido).

Sobre la base de lo antes expuesto, se infiere que las autoridades responsables de fiscalizar las actividades y hacer efectivo los parámetros legales que rigen en esta materia, dispusieron de forma expresa que las disposiciones adicionales dictadas a través del Decreto de Gabinete N° 12 de 29 de marzo de 2016, serán aplicadas siempre que éstas no sean contrarias a lo establecido en los instrumentos jurídicos de integración regional, pues tal como se dejó sentado en la parte motiva de la norma en referencia, el CAUCA y su reglamento (RECAUCA), y la normativa que se derive de las mismas, constituyen: *“...la norma nacional que contiene los regímenes y los procedimientos aduaneros...”*, toda vez que: *“...establecen las regulaciones para unificar los criterios en el tratamiento de las mercancías y personas..., lo que implica que el desarrollo de leyes nacionales complementarias a la legislación centroamericana no debe contradecirla;...”* (Cfr. página 3 de la Gaceta Oficial Digital No. 28013-B de 19 de abril de 2016).

Visto de esta forma, resulta evidente que el importe fijado en ese entonces mediante el artículo 120 del Decreto de Gabinete N° 12 de 29 de marzo de 2016, aplicable a la exoneración del pago de tributos para mercancías distintas del equipaje, no se ajustaba al monto determinado en el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, esto es, el artículo 114 del CAUCA y su reglamento (RECAUCA); en consecuencia, dicha disposición complementaria es contraria a los



compromisos adquiridos por el Estado panameño al ser signataria de instrumentos jurídicos de integración económica Centroamericana.


En atención al criterio antes esbozado, este Despacho considera que la Declaración Jurada de Viajero aprobada por la Autoridad Nacional de Aduanas, por medio de la Resolución 602 de 11 de diciembre de 2019, es cónsona con los instrumentos jurídicos que, en materia arancelaria, los Estados Parte del Subsistema de Integración Económica del SICA se han comprometido a hacer efectivos a través de la adopción de las medidas con el fin de impulsar el desarrollo y la unidad de la región Centroamericana; lo cual conlleva, necesariamente, la armonización del marco legal mediante la formulación de políticas, como sucedió en el presente caso, donde el Consejo de Ministros, por vía de la Resolución No. 393-2017 (COMIECO-LXXXII) de 24 de noviembre de 2017, aprobó un formulario único que las personas deberán completar a su arribo o salida de los países signatarios, acto de carácter obligatorio que fue publicado debidamente publicado por la entidad demandada, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 55 del Protocolo de Guatemala, sancionado por la República de Panamá mediante la Ley 25 de 10 de abril de 2013 (Cfr. página 14 de la Gaceta Oficial Digital No. 27268-A de 17 de abril de 2013).


En este punto, se hace imperioso hacer referencia al marco constitucional, pues el artículo 4 del Estatuto Fundamental advierte, que: *“La República de Panamá acata las normas de Derecho Internacional”*, de las cuales forman parte, entre otras, los convenios, tratados y acuerdos que se suscriban en las diversas materias; en tal sentido, al ser el Estado panameño signatario del Protocolo de Tegucigalpa (Ley No. 10 de 3 de enero 1996), del Protocolo de Guatemala (Ley 25 de 10 de abril de 2013), y del Protocolo de Incorporación al Subsistema de la Integración Económica Centroamericana del SICA (Ley 26 de 17 de abril de 2013); adquieren carácter de cumplimiento obligatorio para el país, y en consecuencia, para la Administración y los Administrados, al ser aprobadas en todas sus partes por la Asamblea Nacional.

Dicha norma constitucional ha sido interpretada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en el sentido de que si bien los convenios, tratados y acuerdos internacionales aprobados por leyes de la República son de obligatorio cumplimiento, la consecuencia jurídica de esa obligación es la de adecuar la legislación interna conforme con las orientaciones y el marco jurídico plasmado, en este caso, en los instrumentos jurídicos de integración económica (CAUCA y RECAUCA) suscritos por Panamá, a fin de evitar conflictos o vacíos legales; de allí que la **Autoridad Nacional de Aduanas** emitió la Resolución 602 de 11 de diciembre de 2019, por la cual se adopta el diseño y contenido de la Declaración Jurada de Viajero, conforme al formulario aprobado por el Consejo de Ministros mediante la Resolución No. 393-2017 (COMIECO-LXXXII) de 24 de noviembre de 2017.

De lo antes expuesto y, a juicio de las consideraciones previas, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución 602 de 11 de diciembre de 2019, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaría General